Twelfth Annual Report to the Prime Minister on the Public Service of Canada

Alex Himelfarb

Clerk of the Privy Council and
Secretary to the Cabinet

For the year ending March 31, 2005

Canada

105-06186/

Library and Archives Canada Cataloguing in Publication

Canada. Privy Council Office

Twelfth annual report to the Prime Minister on the Public Service of Canada

Annual.
1st (1991/92)-
Text in English and French on inverted pages.
Title on added t.p.: Douzième rapport annuel au Premier ministre sur la fonction publique du Canada.
Issued also in electronic format on the Internet: **www.pco-bcp.gc.ca**
ISSN 1193-7637
ISBN 0-662-68933-X
Cat. no. CP1-1/2005

1. Public Service 2000 (Canada) — Periodicals.
2. Civil service reform — Canada — Periodicals.
3. Civil service — Canada — Personnel management — Periodicals.
I. Title.

JL106 354.71'0005

To obtain print copies:
Phone: (613) 957-5153
TTY/TDD (613) 957-5741
Fax: (613) 957-5043
E-mail: info@pco-bcp.gc.ca

© Her Majesty the Queen in Right of Canada, 2005.

Introduction

I am pleased to present the *Twelfth Annual Report to the Prime Minister on the Public Service of Canada*, a yearly opportunity to discuss the key accomplishments, challenges and directions of the Public Service.

The Public Service's mission is an exciting one, but it is becoming more demanding. Our challenge is to serve in an era of transparency without retreat or fear of risk; to rise to the issues facing our country; to be innovative and creative in how we serve; to renew ourselves continually; and to be an institution that a new generation of leaders will want to join. This past year both reminded us of the challenges and gave us reason to be optimistic.

A Culture of Transformation and Reallocation

The Public Service continues to take pride in the extraordinary efforts and results of program review but at the same time none of us wants to need such a wrenching exercise again. Program and expenditure review must instead become an integral part of how we work.

This past year marked significant progress toward creating a culture of continuous learning and improvement in the Public Service. Central to this transformation has been the creation and work of the Expenditure Review Committee, which deliberately focused on crosscutting, transformative changes—from the launch of Service Canada to procurement reform. Expenditure review means continuously reassessing the value for money we achieve so that we can alter course or shift resources to where needs are greatest and to what works best. This new way of thinking must become an ongoing part of serving the public, driving the

continual reassessment of priorities and the search for more effective and smarter ways of working.

Expenditure review has already yielded significant savings, almost 90 per cent of which will come from innovation in government operations. As important as these savings are, perhaps the more significant impact will be on how we work. The Public Service is transforming itself. It is changing the way it serves Canadians and how it accounts to them.

Service transformation is not fiscally driven. It means reaching more Canadians with the right services at the right time. It means better services leading to better outcomes. The newly launched Service Canada initiative is intended, over time, to provide Canadians with integrated, one-stop access by phone, on the Internet and in person to their government and, where possible, to their governments. Canadians should be able to resolve the majority of their requests for service or benefits in the first contact they make with government. Implementing Service Canada will clearly be challenging—risks will have to be managed and there will have to be close collaboration between management and bargaining agents and between the field and headquarters. But we welcome the challenge. This initiative represents the most significant change in decades in how we deliver services to Canadians.

Results are already starting to show. Information is easier to find through better, user-focused Web sites and toll-free telephone services. More and more services are available on-line, from tax filing to applying for employment insurance. Processing is faster and more accurate. These are some of the reasons why Canada has ranked first in Accenture's international e-government survey for the past four years. Public servants should take great pride in this recognition because it reflects our commitment to serving Canadians. Going forward, the Secure Channel, built in partnership with

the private sector, will provide a platform for our continuing leadership in secure on-line services.

We should be applying the same approaches to our internal services. And so we will introduce shared services for information technology, human resource management and financial management to improve efficiency and quality, and reduce costs.

Other important innovations will not be as visible as Service Canada, but they will be no less significant. The Budget formally launched the reform of procurement and real property management. While these are not functions that most Canadians see, it is critical that we perform them with integrity and with a commitment to value for money. We need to use technology more effectively, working with all suppliers of all sizes to consolidate purchasing so that we can leverage our buying power to get the best possible prices. It means managing our real property better through accommodation standards and better inventory management. It also means taking better care of our capital assets, realizing savings through good planning and ongoing maintenance. It means a commitment to environmental stewardship and sustainable development. And above all we need to work with the private sector on a new partnership based on a shared commitment to integrity, trust and best practices.

Managing for Results

In my report last year, I said that there is always a gap between our aspirations and our achievements. The gap is never truly closed. A healthy organization is always confident in its mission but never satisfied with its progress.

Service transformation and resource reallocation are part of

a larger management agenda for the Public Service through which we are continuing to strengthen governance and accountability. We introduced the Management Accountability Framework, a common basis for performance reporting, which sets out a rigorous accountability regime. We are one of the few countries to report annually on societal indicators that allow parliamentarians to assess progress along the major dimensions of public policy. We have improved our reporting to Parliament but more needs to be done. Parliamentarians will, therefore, be consulted on the kinds of information they use and what format best meets their needs.

Since it was re-established, the Office of the Comptroller General has led our efforts to improve financial management. A central feature of our culture of reallocation is the ability to align resources with government priorities and track expenditures. We are improving our systems for gathering and analyzing information on spending and performance across government. And we are getting better at recognizing risk and focusing our attention on those areas where it is highest.

Public Service as Vocation

The Public Service of Canada is an extraordinary place to work, offering real opportunities to learn, varied experiences through which to grow professionally and personally, and above all the chance to make a difference for Canadians and to help shape the future of our country.

To fulfill our vision, we will need to recruit the best talent we can find—a new generation of public servants who embrace and represent diversity, who bring new ideas and experiences to our workplaces, and who challenge established ways of doing things.

The *Public Service Modernization Act* is intended to help us compete for the talent we will need and to tap and develop the talent we have. It is intended to build a new relationship between management and labour and to clear the brush away—the layers of rules and process—to help us become more agile and more open.

The new Canada School of Public Service will be an important institution for the future. Career-long learning for all employees helps make the Public Service an attractive place to work and helps ensure we have the talent we need to deliver the results Canadians want. We will upgrade the skills of our managers through a modern curriculum emphasizing leadership and responsibility. Our learning program will include orientation for new employees, retraining of the current workforce and strengthening core capacities—including financial and human resource management. And the Canada School of Public Service will need to become a place for all public servants to be exposed to big ideas, global trends, new and emerging opportunities and critical challenges if the public service is to be the pre-eminent source of strategic policy options.

One way of expanding our reach and opening up the Public Service is by promoting exchanges between executives in the federal government and other sectors. Building on exchanges already in place with major corporate partners and other organizations, the government has introduced the Prime Minister's Fellows Program, which will continue to foster mutual understanding among the key sectors of Canadian society.

In the end, the success of our efforts to modernize our human resource management regime will be measured by whether these reforms helped us to renew ourselves and recruit and develop the people we need, whether they helped create a climate in which excellence and innovation thrive, and whether we are representative of the diverse country we serve.

Transparency and Risk

Today's public servants work in a very different environment than their predecessors. More savvy and demanding citizens and the possibilities of new technology have resulted in a level of transparency unimaginable only 20 years ago. Access to information, more frequent external audits and the posting of information on the Web—from internal audits to contracts—have changed the workplace in fundamental ways. The risk, of course, is that transparency and a more personal form of accountability will breed timidity and fear of error at a time when the Public Service must be innovative, creative, and able to adapt to and lead change.

Clearly, the Public Service cannot tolerate breaches of the law or of our core values and ethics. Through strengthened audit and better information systems we seek to uncover wrongdoing and we need to get better at responding to it.

But we cannot build systems based on distrust. We cannot go backwards, building layers of hierarchy and rules governing each transaction. And we cannot treat all errors in the same way. Errors made in good faith are inevitable, especially in an organization that values innovation and creativity. Accountability requires that we report honestly and accurately, including the errors, and demonstrate that we have learned from the mistakes and have made the necessary adjustments. But accountability cannot become mere blaming.

Shaping the Future

The Canadian Public Service matters to the lives of Canadians and the future of the country. It must continue to be a vocation, an institution driven by the public interest and the responsibilities of the public trust, and able to rise to the great challenges facing Canada in a changing world. We must not let fear of risk make us timid when what Canadians need from us is the courage to help shape the future.

Douzième rapport annuel

au

Premier ministre

sur

la fonction publique du Canada

Alex Himelfarb

Greffier du Conseil privé et
secrétaire du Cabinet

Pour l'année finissant le 31 mars 2005

Canada

Catalogage avant publication de Bibliothèque et Archives Canada

Canada. Bureau du Conseil privé

Douzième rapport annuel au Premier ministre sur la fonction publique du Canada

Annuel.
1er (1991-1992)-
Texte en français et en anglais disposé tête-bêche.
Titre de la p. de t. addit. : Twelfth annual report to the Prime Minister on the Public Service of Canada.
Pub. aussi sous forme électronique sur Internet : **www.pco-bcp.gc.ca**
ISSN 1193-7637
ISBN 0-662-68933-X
N° de cat. CP1-1/2005

1. Fonction publique 2000 (Canada) — Périodiques.
2. Fonction publique — Réforme — Canada — Périodiques.
3. Fonction publique — Canada — Personnel — Direction — Périodiques.

I. Titre.

JL 106 354.71'0005

Nota : Dans la présente publication, les termes de genre masculin utilisés pour désigner des personnes englobent à la fois les hommes et les femmes.

Pour se procurer des exemplaires :
Téléphone : (613) 957-5153
ATS/ATM : (613) 957-5741
Télécopieur : (613) 957-5043
Adresse électronique : info@pco-bcp.gc.ca

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 2005.

Introduction

C'est avec plaisir que je soumets ce *Douzième rapport annuel au Premier ministre sur la fonction publique du Canada*, qui nous donne cette année encore la possibilité de passer en revue les principales réalisations, les défis à relever et les grandes orientations de la fonction publique.

Aussi stimulante qu'elle puisse être, la mission de la fonction publique devient de plus en plus exigeante. Les défis sont nombreux : nous plier aux contraintes d'une transparence absolue sans peur du risque; nous montrer en tout temps à la hauteur des problématiques de l'heure; nous acquitter de nos responsabilités de façon novatrice et créative; nous ressourcer constamment; et former une institution à laquelle une nouvelle génération de leaders sera intéressée à joindre. L'année qui vient de s'écouler nous a rappelé la complexité de notre mission et elle a justifié notre optimisme.

Une culture de transformation et de réaffectation

La fonction publique se félicite de la façon dont s'est déroulé l'examen des programmes, qu'il s'agisse des efforts déployés ou des résultats obtenus. Cependant, nous souhaitons tous que la nécessité d'un exercice aussi difficile ne se fasse pas sentir de sitôt. En fait, l'examen des programmes et des dépenses doit dorénavant faire partie intégrante de notre façon de faire.

Au cours de la dernière année, nous avons fait des progrès considérables vers la réalisation d'une culture d'apprentissage continu et de perfectionnement. Moteur essentiel de cette transformation, le nouveau Comité d'examen des dépenses a délibérément visé des changements de portée générale – du lancement de Service

Canada à la réforme du régime d'approvisionnement. L'examen des dépenses suppose une réévaluation continue des efforts pour optimaliser les ressources. Il est ainsi possible d'opérer les virages ou les réaffectations nécessaires pour répondre le plus efficacement possible aux besoins les plus pressants. Cette nouvelle philosophie doit orienter en tout temps notre démarche à l'égard de tous ceux et celles que nous sommes appelés à servir; il faut constamment revoir nos priorités et améliorer nos méthodes de travail.

L'examen des dépenses nous a déjà permis de réaliser des économies substantielles, dont presque 90 p.100 proviendront de la mise en application de méthodes novatrices. C'est d'ailleurs à cet égard que se situe peut-être le résultat le plus fondamental de cet exercice. La fonction publique est en pleine métamorphose, dans ses approches auprès des Canadiens aussi bien que dans la manière dont elle leur rend compte de ses actions.

Cette métamorphose n'est pas dictée par des éléments financiers. Elle a pour objet d'offrir à un plus grand nombre de Canadiens, et ce, en temps voulu, les services dont ils ont besoin. Elle doit se traduire par des services améliorés et plus performants. De création récente, Service Canada a pour mission de fournir aux citoyens un guichet unique qui leur donnera accès en personne, par téléphone et par Internet, aux services offerts non seulement par le gouvernement fédéral, mais aussi, dans la mesure du possible, par les autres ordres de gouvernement. Les citoyens devraient ainsi pouvoir dès le premier contact obtenir une réponse à la majorité de leurs questions. La mise en œuvre de Service Canada ne se fera toutefois pas sans heurt – il faudra gérer les risques et veiller à établir la collaboration la plus étroite possible entre la gestion et les agents de négociation, entre les bureaux régionaux et l'administration centrale. Aucun changement aussi significatif

n'a été apporté à nos modes de prestation des services depuis des décennies, mais les défis qui l'accompagnent ne nous effraient pas, bien au contraire.

Les effets s'en font déjà sentir : des sites plus conviviaux et des lignes sans frais permettent d'obtenir plus rapidement les renseignements désirés; un nombre croissant de services sont disponibles en ligne, qu'il s'agisse de déclarations de revenus ou de demandes de prestations d'assurance-emploi; le traitement des demandes se fait plus vite et plus efficacement. Ce ne sont d'ailleurs là que quelques-unes des raisons pour lesquelles le Canada, depuis quatre ans maintenant, se classe au premier rang dans le sondage Accenture sur les services gouvernementaux en ligne à l'échelle internationale. Les fonctionnaires fédéraux ont tout lieu d'être fiers de cette reconnaissance, car elle reflète la profondeur de l'engagement qu'ils ont pris à l'égard des Canadiens. Si nous portons plus loin encore notre regard, la Voie de communication protégée, mise en place de concert avec le secteur privé, nous aidera à conserver notre statut de chef de file dans le domaine des services en ligne sécurisés.

Des démarches similaires devraient s'appliquer à nos services internes. C'est ainsi que seront instaurés des services partagés en ce qui a trait aux technologies de l'information, à la gestion des ressources humaines et à la gestion financière; cela nous permettra d'offrir à moindres coûts des services mieux adaptés et de meilleure qualité.

D'autres mesures novatrices n'auront pas la même visibilité que Service Canada, mais elles ne seront pas moins importantes. Par exemple, la réforme de l'approvisionnement et de la gestion des biens immobiliers a été annoncée officiellement dans le budget. Naturellement, des mesures de ce genre échappent à l'œil de la plupart des Canadiens, mais il est essentiel qu'elles soient mises en

œuvre avec un souci d'intégrité et d'optimalisation des ressources. Il nous faudra pour cela promouvoir une utilisation plus efficace de la technologie et, de concert avec tous nos fournisseurs, peu importe la taille de leur entreprise, regrouper nos achats de manière à profiter au mieux de notre pouvoir d'achat et à obtenir les meilleurs prix possibles. Il nous faudra mieux gérer nos biens immobiliers en appliquant des normes pour nos locaux et en procédant à une gestion plus serrée de l'inventaire. Il nous faudra surveiller de plus près nos immobilisations et travailler à réaliser des économies grâce à une planification soignée et à un entretien adéquat. Il nous faudra prendre un engagement plus ferme à l'égard de la gérance de l'environnement et du développement durable. Par-dessus tout, il nous faudra établir avec le secteur privé un nouveau partenariat fondé sur un souci commun d'intégrité, de maintien de la confiance de la population et de recours aux pratiques exemplaires.

Une gestion fondée sur les résultats

Dans le rapport de l'an passé, j'ai évoqué l'écart qui existait entre nos aspirations et nos réalisations. Cet écart ne disparaît jamais complètement. En effet, une organisation performante ne perd jamais confiance en sa mission, mais elle n'est jamais non plus satisfaite de ce qu'elle a réussi à faire.

La transformation des services et la réaffectation des ressources s'inscrivent dans un plan général de gestion de la fonction publique qui nous maintient sur la voie d'une gouvernance plus solide et d'une responsabilisation accrue. Le nouveau Cadre de responsabilisation de gestion nous offre une base commune pour la présentation des résultats sur le rendement et propose un régime de responsabilisation rigoureux. Le Canada est l'un des rares pays à rendre

compte chaque année des indicateurs sociaux grâce auxquels les parlementaires peuvent mieux juger des progrès que les grandes politiques gouvernementales ont permis de réaliser. Nos méthodes de transmission de l'information au Parlement se sont améliorées, mais il reste encore beaucoup à faire à cet égard. Il nous faudra donc consulter les députés et les sénateurs sur le type de renseignements dont ils ont besoin et sur le format qui répond le mieux à leurs attentes.

Depuis sa remise en fonction, le Bureau du contrôleur général a pris la direction des initiatives destinées à améliorer la gestion des finances. Au cœur même de notre culture de réaffectation se trouve la capacité de répartir les ressources en fonction des priorités du gouvernement et de comptabiliser les dépenses. Nous travaillons à l'heure actuelle à perfectionner nos systèmes de collecte et d'analyse des données sur les dépenses et le rendement à tous les niveaux de l'appareil gouvernemental. Nous percevons d'ailleurs avec plus d'acuité les risques qui nous guettent, et nous concentrons nos efforts sur les secteurs où ces risques sont les plus élevés.

Servir les Canadiennes et les Canadiens : une vocation

La fonction publique du Canada est un lieu de travail sans pareil qui offre de réelles perspectives d'apprentissage, de diversification de l'expérience – gage de croissance professionnelle et personnelle – et, plus important encore, d'intervention directe dans la vie des Canadiens et de contribution à un avenir meilleur pour notre pays.

Pour alimenter notre vision, nous devrons attirer dans nos rangs des femmes et des hommes de grand talent, une nouvelle génération de fonctionnaires qui illustreront éloquemment la diversité qui caractérise notre nation, qui apporteront avec eux une somme sans précédent de nouvelles idées et d'expériences et qui remettront en question des idées bien ancrées.

La *Loi sur la modernisation de la fonction publique* a pour objet de rendre notre institution plus compétitive dans la recherche des candidats possédant les qualités qui nous manquent, et de nous aider à tirer parti des compétences déjà à notre disposition et à les développer. Elle vise à établir un rapport nouveau entre le patronat et les syndicats ainsi qu'à rationaliser les différents paliers de règles et de procédures auxquelles nous avons recours, afin de donner à la fonction publique une ouverture et une souplesse accrues.

La nouvelle École de la fonction publique du Canada est une institution appelée à grandement influencer notre avenir. L'apprentissage continu offert aux nouveaux employés contribue à faire de la fonction publique fédérale un milieu de travail intéressant et aide à cultiver le genre de compétences dont nous avons besoin pour répondre aux attentes des Canadiens. Nous veillerons à élargir les horizons des gestionnaires en leur offrant un programme de formation moderne qui mettra l'accent sur le leadership et la responsabilité. Notre programme d'apprentissage comprendra divers volets : orientation des nouveaux employés, recyclage professionnel et renforcement des capacités fondamentales, y compris en matière de gestion financière et de gestion des ressources humaines. L'École de la fonction publique du Canada deviendra le lieu où tous les fonctionnaires pourront prendre contact avec les idées-force, les tendances mondiales, les perspectives nouvelles et les défis cruciaux, et faire de la fonction publique la source privilégiée d'options en matière d'orientations stratégiques.

Une façon d'élargir nos horizons et de rompre l'isolement de

la fonction publique est de promouvoir les échanges entre les cadres de la fonction publique et les cadres des autres secteurs. À partir d'échanges qui nous relient déjà à nos principaux partenaires du secteur privé et d'autres organisations, le gouvernement a mis en place le Programme de collaborateurs émérites du Premier ministre, qui continuera de favoriser la compréhension entre les principales sphères d'activités de la société canadienne.

En définitive, la réussite des efforts déployés pour moderniser notre régime de gestion des ressources humaines dépendra de la mesure dans laquelle ces efforts nous auront aidés à nous ressourcer, à recruter et à perfectionner les personnes dont nous avons besoin, à créer un climat propice à la quête d'excellence et d'innovation ainsi qu'à être aussi représentatifs que la nation que nous travaillons à servir.

Risque et transparence

Notre environnement de travail actuel est très différent de celui qu'ont connu nos prédécesseurs. Les exigences nouvelles de citoyens avisés ainsi que les possibilités offertes par les technologies de pointe ont entraîné un degré de transparence qu'on n'aurait pu imaginer il y a à peine 20 ans. L'accès à l'information, des vérifications externes plus fréquentes et l'affichage sur le Web – des résultats des vérifications internes jusqu'aux offres de marché – ont radicalement transformé le milieu de travail. Il y a toujours, bien sûr, le risque que la transparence et l'application d'une forme plus personnelle de responsabilisation génèrent la timidité et la crainte de l'erreur à un moment où la fonction publique doit se montrer novatrice, ingénieuse et capable non seulement de s'adapter au changement, mais bien de le provoquer.

De toute évidence, la fonction publique ne saurait tolérer des infractions à la loi ou des transgressions à nos valeurs ou à notre code d'éthique. Des vérifications plus rigoureuses et des systèmes d'information plus performants nous aideront à déceler les actes fautifs et à intervenir de façon plus efficace.

Cela dit, nous ne pouvons nous permettre de bâtir des systèmes sur la méfiance. Il n'est pas question de faire marche arrière, c'est-à-dire de rétablir les paliers hiérarchiques et de réglementer au cas par cas. Il ne saurait être question non plus de traiter de la même façon toutes les erreurs. Certaines erreurs, commises en toute bonne foi, sont inévitables, tout particulièrement dans une organisation qui valorise l'innovation et la créativité. La responsabilisation suppose un compte rendu honnête et exact de toutes les décisions prises, y compris des erreurs commises; nous devons faire la preuve que nous avons appris de nos erreurs et que nous avons appliqué les mesures qui s'imposaient. Cependant, la responsabilisation ne peut en aucun cas se limiter à la désignation d'un coupable.

Bâtir l'avenir

La fonction publique fédérale intervient dans la vie de tous les jours des Canadiens, et elle influence l'avenir du pays. Il faut continuer d'y entrer par vocation. La fonction publique fédérale doit rester une institution qui se préoccupe de l'intérêt public et se soucie de maintenir la confiance de la population, une institution qui se montre à la hauteur des grands défis qui guettent le Canada dans un monde en constante évolution. Nous ne devons pas laisser la peur du risque nous rendre hésitants alors que ce que les Canadiennes et les Canadiens attendent de nous, c'est le courage de faire ce qu'il faut pour bâtir notre avenir.